

MEDIASI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA ANTARA NASABAH DAN BANK SERTA KONSEPSI KE DEPANNYA

Oleh: Bambang Suprayitno
(*Staf Pengajar FISE Universitas Negeri Yogyakarta*)

Abstrak

Pada dasarnya hak-hak nasabah secara umum sama halnya dengan hak-hak konsumen pada umumnya. Hak-hak konsumen yang dilegalisasi tersurat dalam UU Perlindungan Konsumen (UU No. 8 Tahun 1999).

Artikel ini ditujukan untuk mengkaji tentang mediasi perbankan yang saat ini dilakukan oleh BI, selain itu untuk sosialisai keberadaan lembaga mediasi itu sendiri. Dalam kajian ini juga dikemukakan masukan tentang konsep lembaga mediasi perbankan untuk ke depannya.

Dengan mediasi, kedua belah pihak baik nasabah (sebagai konsumen) maupun bank (sebagai produsen) akan memperoleh keuntungan dalam segi waktu, biaya, dan kesederhanaan prosedur. Terjadinya kesepakatan di luar pengadilan menguntungkan nasabah maupun bank dalam menghemat biaya yang dikeluarkan untuk melalui proses pengadilan seperti biaya perkara dan biaya advokasi. Di satu sisi, para nasabah terutama dari golongan menengah ke bawah maupun UKM yang dari segi ekonomi mempunyai kemampuan terbatas dapat menyelesaikan sengketa. Di sisi pihak bank, kesepakatan yang diperoleh dari proses mediasi membantu menjaga reputasi bank itu sendiri dibandingkan sengketa yang terjadi diungkapkan di media massa atau di pengadilan.

Kata Kunci: Mediasi, Sengketa Nasabah dan Bank

A. Pendahuluan

Aktivitas ekonomi dapat berjalan dengan baik karena adanya unsur kepercayaan atau *trust*. Kepercayaan ini muncul karena adanya pelaksanaan hak dan kewajiban yang dilakukan oleh kedua belah pihak yaitu konsumen sebagai pemakai barang dan jasa dan produsen sebagai pihak yang memproduksi barang dan jasa tersebut. Begitu juga dengan nasabah bank sebagai konsumen dari jasa perbankan, maka hak-hak dari nasabah tentunya harus dipenuhi oleh pihak bank ketika nasabah tersebut mempercayakan untuk memakai produk perbankan. Bisnis perbankan adalah bisnis *trust* dengan demikian perbankan akan dijauhi ketika *trust* itu tidak terpenuhi.

B. Hak Nasabah Sebagai Konsumen Perbankan

Pada dasarnya hak-hak nasabah secara umum sama halnya dengan hak-hak konsumen pada umumnya. Hak-hak konsumen yang dilegalisasi tersurat dalam UU Perlindungan Konsumen (UU No. 8 Tahun 1999). Hak-hak tersebut adalah sebagaimana berikut:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan atau jasa yang digunakan.
5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
6. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak-hak sebagaimana yang tersebut dalam UU tersebut bukanlah akhir ataupun awal hak-hak konsumen melainkan ada hubungannya dengan berbagai peraturan atau undang-undang yang ada kesesuaian materi dalam hal perlindungan konsumen.

Hak nasabah sebagai konsumen bisnis bank tidak tersurat secara terperinci dalam UU No. 10 Tahun 1998 (tentang Perubahan atas UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan) namun dalam berbagai pasal dalam UU tersebut dan peraturan lainnya dijelaskan bahwa hak-hak nasabah antara lain:

1. Memperoleh informasi tentang berbagai risiko produk perbankan (pasal 29 UU No. 10 Tahun 1998 dan Peraturan Bank Indonesia No. 8 2006).
2. Memperoleh kerahasiaan nasabah maupun simpanannya (pasal 40 UU No. 10 Tahun 1998).
3. Jaminan simpanan terhadap rekening nasabah di bawah Rp100juta dengan ketentuan yang ada (pasal 11 UU Lembaga Penjamin Simpanan).

Dalam kenyataannya ada beberapa hal yang menyebabkan gesekan dalam hubungan antara nasabah dan bank, jika gesekan itu tidak diselesaikan dengan cepat dan memuaskan maka akan memunculkan risiko timbulnya sengketa antara keduanya (Hadad, 2006). Beberapa hal tersebut antara lain yaitu (i) informasi yang kurang memadai mengenai karakteristik produk atau jasa yang ditawarkan bank, (ii) pemahaman nasabah terhadap aktivitas dan produk atau jasa perbankan yang masih kurang, (iii) ketimpangan hubungan antara nasabah dengan bank, khususnya bagi nasabah pemegang dana, dan (iv) tidak adanya saluran yang memadai untuk memfasilitasi penyelesaian awal friksi yang terjadi antara nasabah dengan bank.

C. Mediasi Perbankan serta Keuntungan yang Didapatkan

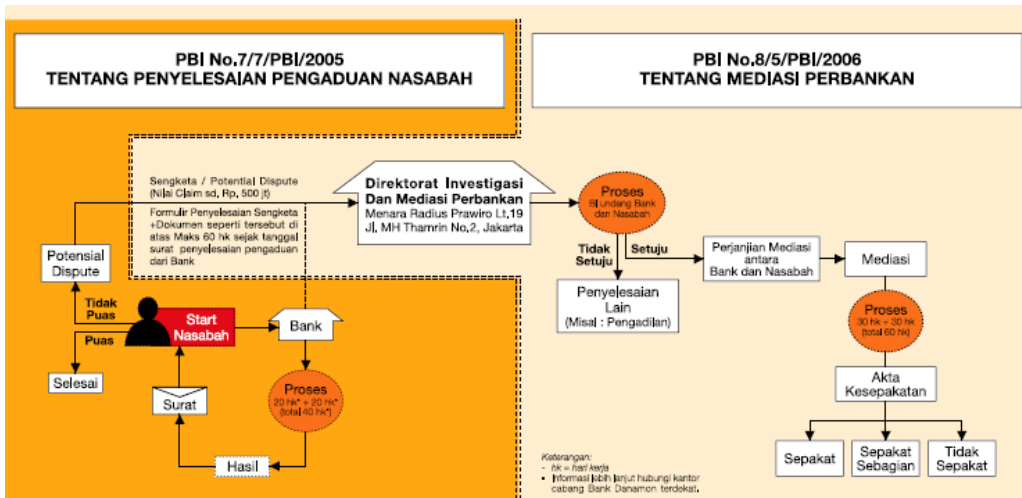
Mediasi perbankan adalah salah satu bentuk implementasi program yang bertujuan untuk mencapai Arsitektur Perbankan Indonesia (API) khususnya pada pilar yang keenam yaitu Perlindungan Konsumen. API itu sendiri dirancang untuk dapat mencapai sistem perbankan yang sehat, kuat, dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu pertumbuhan ekonomi nasional.

Sebagaimana yang dikemukakan dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 8/5/PBI/2006 disebutkan bahwa mediasi adalah proses penyelesaian sengketa yang melibatkan mediator untuk membantu para pihak yang bersengketa guna mencapai penyelesaian dalam bentuk kesepakatan sukarela terhadap sebagian atau seluruh permasalahan yang disengketakan. Mediasi ini ditujukan ketika adanya adanya dua pihak atau lebih yang bersengketa. Hanya saja yang dimaksud sengketa dalam mediasi ini ditujukan hanya pada pihak nasabah sebagai pihak yang mengajukan tuntutan. Padahal di sisi lain, pihak bankpun punya hak untuk mengajukan tuntutan. Dengan demikian ada standar ganda yang diterapkan oleh Bank Indonesia (BI).

Yang dimaksud nasabah di sini meliputi tiga tipe nasabah. Ketiga nasabah tersebut yaitu nasabah perseorangan, nasabah berbentuk Usaha Mikro dan Kecil serta nasabah yang berbadan hukum misalnya bank yang menjadi nasabah dari bank lainnya.

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 1.4 PBI No. 8 Tahun 2006 yaitu "Sengketa adalah permasalahan yang diajukan oleh nasabah atau perwakilan nasabah kepada penyelenggara mediasi perbankan, setelah melalui proses penyelesaian pengaduan oleh bank, sebagaimana diatur dalam PBI tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah". Semestinya (tuntutan) sengketa bisa diajukan dari dua pihak yaitu pihak nasabah maupun pihak bank. Dengan demikian ada sisi keadilan, di mana ketika pihak bank merasa dirugikan maka bank bisa juga mengajukan tuntutan.

Penyelesaian sengketa nasabah dengan bank (di luar pengadilan) pada dasarnya melewati dua tahap. Tahap pertama adalah penyelesaian lewat jalur Penyelesaian Pengaduan Nasabah. Jika jalur ini tidak menyelesaikan permasalahan maka dilanjutkan dengan tahap kedua yaitu melalui Lembaga Mediasi Perbankan yang saat ini dijalankan oleh BI. Pengajuan sengketa melewati lembaga mediasi tidak boleh melebihi 60 hari setelah adanya (dikeluarkannya) surat penyelesaian pengaduan yang disampaikan oleh bank kepada pihak nasabah yang mengajukan tuntutan.



Gambar 1. Diagram Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Sumber:Bank Danamon)

Dengan mediasi, kedua belah pihak baik nasabah (sebagai konsumen) maupun bank (sebagai produsen) akan memperoleh keuntungan dalam segi waktu, biaya, dan kesederhanaan prosedur. Terjadinya kesepakatan di luar pengadilan menguntungkan nasabah maupun bank dalam menghemat biaya yang dikeluarkan untuk melalui proses pengadilan seperti biaya perkara dan biaya advokasi. Di satu sisi, para nasabah terutama dari golongan menengah ke bawah maupun UKM yang dari segi ekonomi mempunyai kemampuan terbatas dapat menyelesaikan sengketa. Di sisi pihak bank, kesepakatan yang diperoleh dari proses mediasi membantu menjaga reputasi bank itu sendiri dibandingkan sengketa yang terjadi diungkapkan di media massa atau di pengadilan. Selain itu, munculnya tuntutan dalam lembaga mediasi memberikan

pengaruh internal yaitu sebagai peringatan dini atau masukan untuk mengevaluasi sistem manajemen mikro bank itu sendiri.

Dalam penyelesaian melalui skema ini, BI (sebelum ada lembaga mediasi independen yang dibentuk) tidak bertindak sebagai hakim melainkan sebagai fasilitator antara berbagai pihak yang bersengketa. Sengketa ini diselesaikan bukan untuk mencari siapa yang benar melainkan untuk mewujudkan kesepakatan penyelesaian (*problem solving*).

Kesepakatan yang dicapai adalah penyelesaian sengketa perdata dari transaksi keuangan. Di mana yang diperbolehkan untuk mengajukan sengketa adalah tuntutan finansial dengan besaran maksimal Rp500juta dan bukan tuntutan yang diakibatkan karena kerugian immaterial. Tuntutan finansial tersebut muncul akibat berbagai hal yaitu *pertama*, nilai kumulatif dari kerugian yang telah terjadi pada nasabah; *kedua*, potensi kerugian karena penundaaan atau tidak dapat dilaksanakannya transaksi keuangan nasabah dengan pihak lain; dan *ketiga*, biaya-biaya yang telah dikeluarkan nasabah untuk mendapatkan penyelesaian sengketa.

Hanya saja yang perlu dilakukan evaluasi adalah kenapa kerugian finansial tersebut hanya berupa sengketa Perdata (lihat pasal 8.4 PBI No. 8/5/PBI/2006). Bukankah masih ada celah atau kemungkinan munculnya sengketa yang diajukan nasabah adalah sengketa Pidana atau bahkan sengketa Tata Usaha Negara. Soebagjo (2007) mengemukakan bahwa cakupan mediasi sebagaimana yang tertera dalam peraturan tersebut hanyalah sengketa perdata namun ketika dalam praktek mengarah pada unsur pidana dan asalkan terjadi kesepakatan maka kesepakatan ini bisa dijadikan itikad baik sebagai titik awal untuk menyelesaikan sengketa pidana secara damai. Ketika memungkinkan, pihak yang menuntut bisa mencabut laporan pidana tersebut.

D. Pembentukan Lembaga Mediasi Perbankan

Lembaga independen untuk melakukan mediasi ini diharapkan sudah terbentuk pada akhir 2005 namun pada kenyataannya terbentuknya lembaga ini mundur dengan harapan awal 2008 lembaga mediasi yang independen telah terbentuk. Lembaga ini akan dibentuk secara bersama-sama antara BI dan industri perbankan. Kemunduran pembentukan ini disebabkan pihak perbankan masih disibukkan untuk melakukan konsolidasi dalam pembentukan modal yang minimal sebesar Rp80miliar pada tahun 2007. Diharapkan pada tahun 2011 nanti semua bank umum yang beroperasi telah memiliki modal minimum sebesar Rp100miliar (Sugiarto, 2004).

Sebagaimana kajian yang telah dilakukan oleh BI, lembaga mediasi ini mempunyai lima alternatif format (Kompas, 31 Juli 2004) yaitu:

1. lembaga mediasi dibentuk di BI tanpa kewenangan melakukan verifikasi dan investigasi,
2. lembaga mediasi dibentuk di BI dengan kewenangan melakukan verifikasi dan investigasi,
3. lembaga mediasi dibentuk di luar BI tanpa kewenangan melakukan verifikasi dan investigasi,
4. Badan Arbitrase Perbankan Indonesia (BAPI) di luar BI yang mengakomodasi fungsi mediasi dan arbitrase, dan
5. BAPI di luar BI yang hanya melaksanakan fungsi arbitrase.

Lembaga mediasi ini diharapkan akan dibentuk di setiap provinsi atau minimal di wilayah di mana terdapat kantor BI kelas satu atau dua. Sampai saat ini, lembaga mediasi ini masih dijalankan oleh BI. Namun keberadaan lembaga ini kurang mendapatkan perhatian dari masyarakat sebagai nasabah, kebanyakan dari nasabah yang ada tidak memakai media ini dikarenakan ada dua alasan yaitu kurang tersosialisasinya lembaga ini dan adanya keengganan karena pertimbangan efisiensi waktu dan biaya sehingga banyak dari nasabah kecil dan UMK yang lebih menyukai menggunakan media cetak untuk mengungkapkan persoalan yang dihadapi.

Dengan demikian langkah BI dengan mengeluarkan berbagai peraturan perbankan khususnya yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, sebagai salah satu pilar API, perlu diiringi proses edukasi (sosialisasi) terhadap masyarakat khususnya nasabah bank. Edukasi tersebut ditujukan tidak hanya untuk mengenal lebih jauh atau meningkatkan *awareness* terhadap produk-produk perbankan melainkan juga tentang keberadaan lembaga mediasi (yang untuk sementara ini dilakukan oleh BI). Untuk kepentingan yang lebih jauh, nasabah juga perlu mendapatkan wawasan tentang perencanaan keuangan sebagai layanan tambahan.

Berbagai edukasi tersebut juga harus didukung sepenuhnya oleh pihak perbankan sendiri sebagai pihak yang berhadapan langsung dengan nasabah. Proses edukasi yang lebih intensif ini tentunya sangat mendukung program perlindungan nasabah sebagai konsumen bank. Apabila perlindungan terhadap konsumen bank berjalan dengan baik maka akan meningkatkan reputasi bank yang pada ujungnya berdampak pada meningkatnya *trust* masyarakat terhadap perbankan. Jika hal ini terjadi maka secara tidak langsung dapat meningkatkan stabilitas keuangan¹ yang dalam jangka panjang dapat memperkuat fundamental perekonomian makro.

¹ Stabilitas keuangan dipenuhi oleh dua elemen yaitu stabilitas harga dan stabilitas sektor keuangan (Nasution, 2003).

E. Konsepsi ke depan Mengenai Lembaga Mediasi

Mediator yang memfasilitasi penyelesaian sengketa harus memenuhi persyaratan antara lain mempunyai kemampuan di bidang finansial perbankan dan hukum, tidak mempunyai hubungan dalam kepentingan finansial terhadap nasabah maupun pihak bank, tidak mempunyai hubungan keluarga (sampai derajat dua) dengan nasabah atau perwakilan dari nasabah dan bank, serta yang juga tak kalah penting mediator harus mempunyai kecakapan di bidang mediasi itu sendiri. Karena secara hukum dan secara logis mempunyai beberapa persyaratan tersebut maka penulis mempunyai pendapat bahwa:

1. Lembaga mediasi adalah lembaga independen yang bukan bentukan pihak nasabah ataupun perbankan.
2. Sebaiknya lembaga mediasi yang independen tersebut dibentuk oleh BI dan ikut termasuk dalam struktur organisasi di bawah otoritas BI dengan catatan BI masih mempunyai kewenangan dalam hal pembinaan dan pengawasan perbankan.
3. Lembaga mediasi tersebut mempunyai kewenangan untuk melakukan verifikasi dan investigasi, dengan demikian memperkuat posisi BI dalam melakukan pengawasan terhadap perbankan.
4. Lembaga yang sebagaimana disebutkan dalam butir 2 dan 3 bisa dipisahkan dari BI ketika BI bukan lagi menjadi lembaga pengawas perbankan melainkan lembaga yang hanya mengurus kebijakan moneter dan pembayaran. Ini bisa terjadi jika ke depannya sudah terbentuk lembaga yang mempunyai otoritas pembinaan dan pengawasan perbankan yang terpisah dari BI².

Lembaga mediasi tersebut juga berfungsi sebagai media pengawasan dengan alasan bahwa jika lembaga mediasi ini terbentuk maka akan mengurangi timbulnya resiko memudahkan pihak bank untuk melemparkan permasalahannya (sengketa dengan nasabah) ke lembaga mediasi tersebut. Masuknya lembaga mediasi sebagai media pengawasan oleh BI ini juga turut membantu BI dalam memberikan penilaian kinerja suatu bank. Kuantitas tuntutan maupun kualitas sengketa yang diajukan bisa dijadikan *track record* bagi bank yang bersangkutan dan bisa memberikan kontribusi dalam bobot penilaian bank itu sendiri.

² Dalam jangka panjang diupayakan akan dibentuk 3 otoritas dalam sektor perbankan (Nasution, 2003) yang terpisah kewenangannya yaitu BI, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Saat ini sudah ada LPS yang dibentuk sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004. Sedangkan lembaga pengawasan perbankan akan dibentuk selambat-lambatnya 31 Desember 2010 (UU No.3 Tahun 2004).

Hal ini berbeda ketika lembaga mediasi tersebut benar-benar independen dan bukan dalam kewenangan BI sebagai pengawas perbankan. Jika skema ini dilakukan maka akan menimbulkan risiko kesewenangan dari pihak perbankan dengan melimpahkan berbagai persoalan dengan nasabah dengan menyandarkan pada keberadaan lembaga mediasi tersebut. Dengan mudahnya pelimpahan persoalan tersebut maka pada ujungnya akan mengabaikan pilar Perlindungan Konsumen dalam rangka API. Dengan demikian keberadaan lembaga mediasi akan sendirinya akan menjadi bumerang terhadap kestabilan sektor keuangan.

Dalam praktek perbankan, permasalahan dalam hubungan antara bank dan nasabah bisa timbul dari nasabah itu sendiri. Untuk memberikan persamaan hak antara nasabah dan bank sehingga terjadi keadilan di antara keduanya maka alangkah baiknya bila pihak bank juga diberikan hak untuk mengajukan tuntutan terhadap nasabah. Hal ini tentunya mempunyai konsekuensi untuk dilakukan revisi terhadap PBI mengenai mediasi ini. Adanya keadilan tersebut akan membantu mewujudkan hubungan yang harmonis antara bank dan nasabah sehingga kedua belah pihak dapat melaksanakan kewajiban masing-masing dengan sepenuh hati. Keluarnya kebijakan ini juga akan menghindari diperlukannya keberadaan lembaga yang baru untuk menampung tuntutan sengketa yang diajukan pihak perbankan terhadap nasabahnya.

Daftar Pustaka

- _____. (2007). "Mediasi Perbankan", website Bank ANK, Jumat, 5 Oktober 2007.
- _____. "Pelaksanaan Fungsi Mediasi Perbankan", Direktorat Investigasi dan Mediasi Perbankan. (www.bi.go.id)
- _____. "Arsitektur Perbankan Indonesia", Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan. (www.bi.go.id)
- _____. "Cetak Biru Edukasi Masyarakat di Bidang Perbankan", Kelompok Kerja Edukasi Masyarakat Di Bidang Perbankan 2007. (www.bi.go.id)
- _____. "Lembaga Mediasi Perbankan Gagal Dibentuk Tahun Ini". (hukumonline.com, 13/08/07)
- _____. "Penjaminan Simpanan Rp100juta", MediaBPR No. 15, Maret - April 2007.
- Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 2, Nomor 2, Agustus 2004, Direktorat Hukum Bank Indonesia.

- Dwi. S (2007), Perlindungan Nasabah, Friday, August 17, 2007 (lawyerindonesia.blogspot.com.)
- Hadad, Muliaman D. (2006). "Perlindungan dan Pemberdayaan Nasabah Bank dalam Arsitektur Perbankan Indonesia", Diskusi Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Jakarta 16 Juni 2006.
- Kompas (2004). "BI Akan Bentuk Mediasi Perselisihan Perbankan", **Sabtu, 31 Juli 2004.**
- Nasution, Anwar (2003). "Masalah-Masalah Sistem Keuangan dan Perbankan Indonesia", Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan Hukum Nasional - Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, 14-18 Juli 2003.
- Peraturan Bank Indonesia No.8 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance bagi Bank Umum.
- Retnadi, Djoko. "Mediasi Perbankan, Satu Lagi Proteksi terhadap Nasabah Bank". (www.iei.or.id)
- Soebagjo, Felix Oentoeng (2007). "Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Bidang Perbankan", Diskusi Terbatas "Pelaksanaan Mediasi Perbankan oleh Bank Indonesia Dan Pembentukan Lembaga Independen Mediasi Perbankan", Magister Hukum Bisnis Dan Kenegaraan, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dan Bank Indonesia, Yogyakarta, 21 Maret 2007.
- Sugiarto, Agus (2004). "Membangun Fundamental Perbankan yang Kuat", Media Indonesia: 26 Januari 2004.
- UU No.10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- UU No.3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU RI No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.
- UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.